

**15.04.16**

FJ - AIS - Fz - In

**Gesetzesantrag**  
des Landes Baden-Württemberg

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kostenerstattungsrechtlicher Vorschriften bei unbegleiteter Einreise von minderjährigen Ausländern****A. Problem und Ziel**

Unbegleitete minderjährige Ausländer fallen unter das Kinder- und Jugendhilferecht. Die Unterbringung, Betreuung und Versorgung der unbegleiteten minderjährigen Ausländer obliegt den Jugendämtern als örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Die Kosten für die Unterbringung, Betreuung und Versorgung dieses Personenkreises sind unter bestimmten Voraussetzungen von den Ländern zu erstatten. Für bis zum 31. Oktober 2015 entstandene Kosten wird das erstattungspflichtige Land durch einen Belastungsvergleich durch das Bundesverwaltungsamt ermittelt. Seit dem 1. November 2015 findet eine bundesweite Verteilung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern auf die Länder statt. Für die Erstattung der einschlägigen Kosten ist seitdem das Land zuständig, zu dessen Bereich der örtlich zuständige Träger gehört.

Das bis zum 31. Oktober 2015 geltende komplexe Ausgleichssystem soll beendet werden. Hierzu bedarf es rechtssicherer und realitätsgerechter Fristen für die Vornahme der erforderlichen Schritte für eine Endabrechnung.

Nach bisheriger Rechtslage setzt eine Kostenerstattung durch das jeweils zuständige Land voraus, dass Jugendhilfe binnen eines Monats ab Einreise gewährt wurde. Für bis zum 31. Oktober 2015 entstandene Kosten war anderenfalls der überörtliche Träger der Jugendhilfe erstattungspflichtig; seit dem 1. November 2015 haben die örtlichen Träger die Kosten selbst zu tragen. Die dieser Regelung zugrunde liegende Annahme, dass es bei einer Jugendhilfegewährung, die später als einen Monat nach Einreise einsetzt, an einem hinreichenden Zusammenhang mit der Einreise fehlt, entspricht

hinsichtlich unbegleitet einreisender minderjähriger Ausländer nicht den tatsächlichen Gegebenheiten. Zum einen ist die Gewährung von Jugendhilfe in diesen Fällen zwingend und knüpft an die unbegleitete Einreise an. Zum anderen kann es in Zeiten hoher Flüchtlingszahlen vorkommen, dass erst nach Ablauf der Monatsfrist der Sachverhalt der unbegleiteten Einreise eines Minderjährigen festgestellt wird.

**B. Lösung**

Annahme des Gesetzesantrags.

**C. Alternativen**

Keine.

**D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

Durch die realitätsgerechte Anpassung der Fristen für die Abwicklung des bisherigen Ausgleichssystems entsteht beim Bundesverwaltungsamt für den Zeitraum der Verlängerung (6 Monate) zusätzlicher Personalaufwand. Weitere zusätzliche Kosten entstehen nicht.

Durch den Wegfall der Voraussetzung, dass binnen eines Monats nach der Einreise Jugendhilfe gewährt wurde, kann es zu nicht quantifizierbaren Kostenverschiebungen von den örtlichen und überörtlichen Trägern der Jugendhilfe zu den Ländern kommen. Da die bisherige Rechtslage den aktuellen tatsächlichen Gegebenheiten nicht mehr Rechnung trägt, entsprechen diese Kostenverschiebungen jedoch dem bisherigen gesetzgeberischen Regelungsziel.

**E. Erfüllungskosten**

Keine. Durch das Gesetz werden für die Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

**F. Sonstige Kosten**

Keine.

**Bundesrat**

**Drucksache 185/16**

**15.04.16**

FJ - AIS - Fz - In

**Gesetzesantrag**  
des Landes Baden-Württemberg

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kostenerstattungsrechtlicher Vorschriften bei unbegleiteter Einreise von minderjährigen Ausländern**

Staatsministerium Baden-Württemberg  
Staatssekretär und Chef der Staatskanzlei

Stuttgart, 15. April 2016

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Stanislaw Tillich

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Landesregierung von Baden-Württemberg hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage beigefügten

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kostenerstattungsrechtlicher Vorschriften bei unbegleiteter Einreise minderjähriger Ausländer**

mit dem Ziel zuzuleiten, die Einbringung gemäß Artikel 76 Absatz 1 Grundgesetz beim Deutschen Bundestag zu beschließen.

Ich bitte Sie, gemäß § 36 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates die Beratung des Gesetzentwurfs in den Ausschüssen zu veranlassen.

Mit freundlichen Grüßen  
Klaus-Peter Murawski



## **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kostenerstattungsrechtlicher Vorschriften bei unbegleiteter Einreise von minderjährigen Ausländern**

Vom...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrats das folgende Gesetz beschlossen:

### **Artikel 1**

#### **Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch**

Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1802) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 42d wird wie folgt geändert:

a) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

Der örtliche Träger ist verpflichtet, vor dem 1. November 2015 entstandene und nach § 89d zu erstattende Kosten der Jugendhilfe gegenüber dem nach § 89d Absatz 3 Satz 1 erstattungspflichtigen Land bis 31. Dezember 2016 in Rechnung zu stellen. Die Erstattung von bis zu diesem Zeitpunkt nicht in Rechnung gestellten Kosten ist ausgeschlossen. Am 1. November 2015 bestehende und noch nicht verjährte Erstattungsansprüche des örtlichen Trägers für vor dem 1. November 2015 entstandene Kosten gegenüber dem nach § 89d Absatz 3 Satz 1 erstattungspflichtigen Land verjähren zum 31. Dezember 2016; im Übrigen gilt § 113 des Zehnten Buches entsprechend.

b) Absatz 5 wird aufgehoben.

2. § 89d wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 werden die folgenden Absätze 1a und 1b eingefügt:

„(1a) In Fällen, in denen Kinder und Jugendliche nach dem 31. Oktober 2015 unbegleitet eingereist sind, ist Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 nicht anzuwenden. § 89f bleibt unberührt. Landesrecht kann die Kostenerstattung in weiteren Fällen vorsehen.

(1b) In Fällen, in denen Kinder oder Jugendliche vor dem 1. November 2015 unbegleitet eingereist sind und nach dem 1. Juni 2015 erstmalig als unbegleitete minderjährige Kinder oder Jugendliche identifiziert wurden, ist Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 nicht anzuwenden. § 89f Absatz 1 ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die verspätete Gewährung von Jugendhilfe den Anspruch des örtlichen Trägers auf Kostenerstattung unberührt lässt.“

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „Land“ die Wörter „für vor dem 1. November 2015 entstandene Kosten“ eingefügt.

bb) Es wird folgender Satz angefügt:

„Ab dem 1. November 2015 ist das Land erstattungspflichtig, zu dessen Bereich der erstattungsberechtigte örtliche Träger gehört.“

cc) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Die Länder melden die Belastungen durch bis zum 31. Oktober 2015 entstandene und nach dieser Vorschrift zu erstattende Kosten bis zum 30. Juni 2017 beim Bundesverwaltungsamt an. Eine spätere Meldung von Belastungen nach dieser Vorschrift ist ausgeschlossen. Das Bundesverwaltungsamt nimmt auf Grundlage der Meldungen nach Satz 1 bis spätestens 30. September 2017 einen abschließenden Belastungsvergleich vor. Maßstab des Belastungsausgleichs ist der für das Jahr 2015 geltende Königsteiner Schlüssel. Sich aus dem Belastungsvergleich ergebende Über- und Unterlasten sind durch die Länder über das Bundesverwaltungsamt durch zwei je gleich hohe Teilzahlungen in den Jahren 2017 und 2018 auszugleichen.“

3. § 89d wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Ist die Person im Ausland geboren, so ist das Land erstattungspflichtig, zu dessen Bereich der erstattungsberechtigte örtliche Träger gehört.“

b) § 89d Absatz 3a wird aufgehoben.

## **Artikel 2**

Artikel 1 Nr. 9 des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 28. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1802) wird aufgehoben.

## **Artikel 3**

### **Inkrafttreten**

- (1) Artikel 1 Nummer 3 tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.
- (2) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeines**

Seit dem 1. November 2015 werden unbegleitete minderjährige Ausländer zur Verbesserung ihrer Unterbringung, Versorgung und Betreuung in der Jugendhilfe bundesweit verteilt. Der massive Anstieg des Zugangs von unbegleiteten minderjährigen Ausländern sowie die Einführung des Verteilungsverfahrens machen die Anpassung einiger kostenerstattungsrechtlicher Vorschriften im Kinder- und Jugendhilferecht erforderlich.

Das bis zum 31. Oktober 2015 praktizierte Verfahren des Belastungsausgleichs zwischen den Bundesländern soll abgewickelt werden. Hierzu bedarf es der gesetzlichen Regelung eines rechtssicheren Verfahrens mit realitätsgerechten Fristen, die insbesondere die erhebliche Arbeitsbelastung der Jugendämter durch unbegleitete minderjährige Ausländer berücksichtigen.

Aufgrund des erheblichen Anstiegs des Zugangs unbegleiteter minderjähriger Ausländer insbesondere seit dem Frühsommer 2015 wurden und werden unbegleitete minderjährige Ausländer zum Teil erst später als einen Monat nach Einreise als solche identifiziert. Die nach bisheriger Rechtslage ab der Einreise laufende Monatsfrist stellt hinsichtlich der unbegleiteten minderjährigen Ausländer, bei denen die Zuständigkeit der örtlichen Träger seit 1. November 2015 über das bundesweite Verteilverfahren begründet wird, kein sachgerechtes Kriterium zur Zuordnung der Kostenlast mehr dar. In Fällen der unbegleiteten Einreise Minderjähriger ab dem 1. November 2015 ist daher stets eine Kostenerstattung durch das Land, zu dessen Bereich der zuständige örtliche Träger gehört, vorzusehen.

Einige besonders stark belastete Jugendämter waren zudem vor Einführung des Verteilungsverfahrens zum 1. November 2015 objektiv nicht in der Lage, alle gesetzlichen Voraussetzungen für die Kostenerstattung einzuhalten. Damit es durch die mit dem Anstieg der Zahl der unbegleiteten minderjährigen Ausländer verbundenen Herausforderungen nicht zu sachlich ungerechtfertigten Kostenverschiebungen zu Lasten einzelner besonders betroffener Träger der Jugendhilfe kommt, sind die Voraussetzungen für die Kostenerstattung anzupassen.

### **B. Zu den einzelnen Vorschriften**

**Zu Artikel 1 (Achstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) - Kinder- und Jugendhilfe -**

**Zu Nummer 1 (Änderung von § 42d Absatz 4)**

Bis zum 31. Oktober 2015 wurden unbegleitete minderjährige Ausländer durch das Jugendamt betreut und versorgt, in dessen Zuständigkeitsbereich sie sich zu Beginn der

Maßnahme tatsächlich aufhielten. Das jeweils kostenerstattungspflichtige Land wurde aufgrund eines vom Bundesverwaltungsamt durchzuführenden Belastungsvergleichs bestimmt, der das Ziel einer gleichmäßigen Belastung der Bundesländer nach der Einwohnerzahl verfolgte. Dieses System wurde zum 1. November 2015 durch das bundesweite Verfahren zur Verteilung unbegleiteter minderjähriger Ausländer nach dem Königsteiner Schlüssel abgelöst. Das bisherige System des Kostenausgleichs soll zeitnah vollständig abgewickelt werden. Hierzu bedarf es verbindlicher Fristen für die Abrechnung der örtlichen Träger (Jugendämter) gegenüber dem jeweils erstattungspflichtigen Land und eines angemessenen Zeitraums für die erstattungspflichtigen Länder, in dem diese die Rechnungen prüfen und begleichen können, damit diese in einem weiteren Verfahrensschritt in einen abschließenden Belastungsausgleich zwischen den Ländern einbezogen werden können.

Satz 1 regelt, dass die erstattungsberechtigten örtlichen Träger die bis einschließlich 31. Oktober 2015 entstandenen und nach § 89d SGB VIII zu erstattenden Kosten gegenüber dem erstattungspflichtigen Land bis 31. Dezember 2016 abrechnen müssen. Es bedarf neben einer prüffähigen Rechnung auch der erforderlichen Angaben zu den weiteren Voraussetzungen der Kostenerstattung, damit das erstattungspflichtige Land beurteilen kann, ob die Kosten zu erstatten sind. Die Pflicht zur Abrechnung nach dieser Vorschrift tritt neben die Ausschlussfrist des § 111 SGB X. Soweit ein Land auf detaillierte Abrechnungen oder die Angaben zu weiteren Voraussetzungen der Kostenerstattung verzichtet, steht das Fehlen dieser Angaben der Kostenerstattungspflicht dieses Landes nicht entgegen.

Satz 2 stellt klar, dass ein Anspruch auf Erstattung von Kosten, die nicht bis zum 31. Dezember 2016 prüffähig in Rechnung gestellt wurden, ausgeschlossen ist. Dieser Ausschluss der Kostenerstattung ist erforderlich, da nur so gewährleistet wird, dass das jeweils erstattungspflichtige Land die Kosten in den abschließenden bundesweiten Belastungsvergleich einbeziehen kann. Die örtlichen Träger sind bereits seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher darauf eingestellt, über alle bis 31. Oktober 2015 entstandenen Kosten zeitnah abrechnen zu müssen. Aufgrund der hiermit verbundenen praktischen Schwierigkeiten wird entgegen der ursprünglichen Zielsetzung einer Abrechnung bis 31. Juli 2016 die Möglichkeit der Abrechnung bis 31. Dezember 2016 eröffnet.

Zur Beseitigung von Unsicherheiten stellt Satz 3 klar, dass Ansprüche auf Erstattung von vor dem 31. Oktober 2015 entstandenen Kosten – sofern sie zum 31. Oktober 2015 nicht bereits verjährt waren – einheitlich zum 31. Dezember 2016 verjähren. Die allgemeine Vorschrift, nach welcher in dem Fall, dass der Ablauf der Frist auf einen Sonnabend, Sonntag oder gesetzlichen Feiertag fällt, die Frist am darauffolgenden Werktag abläuft, bleibt unberührt.

## **Zu Nummer 2 (Änderung von § 89d)**

Absatz 1a Satz 1 regelt für alle Fälle der unbegleiteten Einreise von minderjährigen Ausländern ab dem 1.11.2015, dass die Kosten der Jugendhilfe unabhängig vom Zeitpunkt des Beginns der Gewährung von Jugendhilfe stets vom Land zu erstatten sind, da die bisher geltende Monatsfrist in diesen Fällen – anders als bei der Gewährung von Jugendhilfe bei begleiteter Einreise – kein sachgerechtes Kriterium für die Zuordnung der Kostenverantwortung mehr darstellt. Satz 2 stellt klar, dass Kosten grundsätzlich nur bei rechtmäßiger Leistungserbringung erstattet werden. Hierzu gehört insbesondere auch die Einhaltung der Pflicht zur Inobhutnahme, sobald das Jugendamt von der unbegleiteten Einreise Kenntnis erlangt. Satz 3 eröffnet die Möglichkeit, durch Landesrecht zu regeln, dass eine Kostenerstattung auch in Fällen erfolgt, in denen bei der Gewährung von Jugendhilfe wegen der hohen Zugangszahlen nicht alle einschlägigen rechtlichen Vorgaben beachtet werden konnten. Dies ermöglicht es den Ländern, flexibel auf die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten zu reagieren.

Absatz 1b modifiziert die Voraussetzungen für die Kostenerstattung durch das jeweils zuständige Land in Fällen, in denen unbegleitete minderjährige Ausländer vor dem 1. November 2015 eingereist sind und nach dem 1. Juni 2015 erstmalig als unbegleitete minderjährige Ausländer identifiziert wurden. Aufgrund der hohen Zugangszahlen wurde der Tatbestand der unbegleiteten Einreise von minderjährigen Ausländern häufig erst später als einen Monat nach Einreise festgestellt. Zudem war es besonders belasteten Jugendämtern nicht möglich, in allen Fällen unverzüglich Jugendhilfe zu gewähren, weil der Ausbau der Jugendhilfe mit dem Anstieg der Zahl der unbegleiteten minderjährigen Ausländer nicht Schritt halten konnte. Die überproportionale Belastung einzelner Träger der Jugendhilfe soll nicht zu Verschiebungen der Finanzierungslast zum Nachteil dieser Träger führen. Da für die Erstattung der vor dem 1. November 2015 entstandenen Kosten ein bundesweiter Belastungsausgleich stattfindet, bedarf es einer bundeseinheitlichen Regelung der Voraussetzungen der Kostenerstattung. Satz 1 regelt, dass bei unbegleiteter Einreise die Kosten unabhängig davon, ob die Gewährung von Jugendhilfe binnen eines Monats ab Einreise oder später einsetzt, durch das jeweils zuständige Land erstattet werden. Satz 2 regelt, dass die Kosten auch erstattet werden, wenn die Gewährung von Jugendhilfe erst verspätet eingesetzt hat, also die Inobhutnahme nicht unverzüglich nach der Feststellung der unbegleiteten Einreise durch das Jugendamt erfolgt ist.

Durch die Änderung des Absatzes 3 wird geregelt, welches Land erstattungspflichtig ist, wenn der Geburtsort des Kindes oder Jugendlichen im Ausland liegt. Satz 1 regelt, dass für vor dem 1. November 2015 entstandene Kosten das Land erstattungspflichtig ist, das aufgrund eines Belastungsvergleichs durch das Bundesverwaltungsamt bestimmt wurde.

Satz 2 regelt, dass ab dem 1. November 2015 stets das Land erstattungspflichtig ist, zu dessen Bereich der erstattungsberechtigte Träger gehört.

In Absatz 3a wird die Durchführung der Endabrechnung der bis einschließlich 31. Oktober 2015 entstandenen und nach § 89d SGB VIII zu erstattenden Kosten geregelt. Ziel ist es, dass die bis zu diesem Zeitpunkt durch die Erstattungen bei den Ländern entstandenen Kosten gleichmäßig nach dem für das Jahr 2015 geltenden Königsteiner Schlüssel von den Ländern getragen werden und das System des Belastungsausgleichs endgültig zum Abschluss gebracht wird. Die Vorschrift korrespondiert mit der Neufassung von § 42d Absatz 4. Nach der Abrechnung der örtlichen Träger gegenüber den erstattungspflichtigen Ländern bis spätestens 31.12.2016 können die erstattungspflichtigen Länder die von ihnen erstatteten und noch zu erstattenden Kosten bis zum 30. Juni 2017 beim Bundesverwaltungsamt anmelden. Auf Basis dieser Meldungen führt das Bundesverwaltungsamt einen abschließenden Belastungsvergleich durch. Sich hieraus ergebende Über- und Unterlasten der Länder werden vom Bundesverwaltungsamt festgestellt. Den ausgleichspflichtigen Ländern wird durch das Bundesverwaltungsamt mitgeteilt, in welcher Höhe sie Zahlungen zu leisten haben. Die ausgleichspflichtigen Länder leisten diese Zahlungen in jeweils zwei gleich hohen Teilzahlungen in den Jahren 2017 und 2018. Durch die Verteilung auf zwei Jahre wird berücksichtigt, dass die unterschiedlichen Kostenbelastungen der Länder auch in der Vergangenheit zeitlich gestreckt ausgeglichen wurden. Das Nähere zur Abwicklung der Zahlungen regeln die Länder untereinander unter Einbeziehung des Bundesverwaltungsamts.

## **Zu Artikel 2**

Durch die Anordnung, dass Artikel 1 Nr. 9 des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 28. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1802) aufgehoben wird, wird der dort enthaltene Änderungsbefehl zur Aufhebung von § 89d Abs. 3 SGB VIII rückgängig gemacht. § 89d Abs. 3 SGB VIII bleibt in der nach diesem Gesetz jeweils bestimmten Fassung in Kraft, da es auch weiterhin einer Regelung bedarf, welches Land im Falle einer Geburt im Ausland erstattungspflichtig ist.

## **Zu Art. 3 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Mit der vollständigen Abwicklung des bisherigen Belastungsausgleichssystems entfällt das Regelungsbedürfnis hierzu, weshalb die entsprechenden Regelungen zum 1. Januar 2019 aufzuheben sind.